

# COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO PARA AS AÇÕES QUE ENVOLVEM CONTRATAÇÕES DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS E PARA AS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO ADMINISTRADOR PÚBLICO

SILVA, José Antônio Ribeiro de Oliveira \*

## 1. Introdução

Nos últimos anos, sobretudo após a promulgação da Emenda Constitucional n. 45/2004 (1), a Justiça do Trabalho tem se deparado com inúmeras ações envolvendo as contratações temporárias de servidores públicos, sendo que atualmente tem havido também a propositura de ações, mormente pelo Ministério Público do Trabalho, para a responsabilização pessoal do administrador diante das irregularidades nas contratações dos agentes públicos. Neste breve artigo se pretende analisar esta temática, mas com o único propósito de investigar a competência material da Justiça especializada para o conhecimento dessas ações.

A primeira observação que deve ser feita é a de que, em relação à competência material da Justiça do Trabalho para processar e julgar as ações que envolvem os servidores públicos, de um lado, e qualquer dos entes da Federação, de outro, a citada Emenda Constitucional não promoveu grandes alterações, já que desde 1988 essa competência já era consagrada. De sorte que a maior novidade neste tema foi a introdução da matéria relação de trabalho para a definição da competência da Justiça especializada no inciso I do art. 114 da Carta Fundamental. Eis a redação do citado dispositivo constitucional:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I – as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Torna-se necessário, portanto, definir com clareza quais servidores públicos estavam abrangidos pela dicção do texto constitucional originário e se houve alguma mudança após a referida Emenda.

## 2. Servidores públicos estatutários

Como já afirmado, o art. 114 da Constituição da República, desde 5.10.1988, já disciplinava a competência material trabalhista para a solução dos conflitos de interesses entre os servidores e os entes de direito público da Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Desde 1989 a interpretação que prevaleceu foi a de que a Justiça do Trabalho tem competência apenas para as questões trabalhistas dos empregados públicos e não para as dos servidores estatutários (2). De tal sorte que a Justiça especializada não tinha, até 2004, competência material para conciliar, instruir e julgar controvérsias entre servidores públicos estatutários e qualquer dos entes dos três níveis de governo (União, Estados e Municípios). Isso porque o art. 114 disciplinou, em sua redação original, que tal competência se restringia às relações de emprego, ainda que no polo passivo estivesse qualquer dos entes já referidos, ou seja, atribuiu competência material à Justiça do Trabalho para resolver todas as causas trabalhistas dos servidores públicos celetistas, mesmo que ajuizadas em face da União, causas que antes eram da competência da Justiça Federal, nos moldes do art. 110 da Emenda Constitucional n. 1 de 1969 (3).

Demais, a mencionada EC n. 1/1969 disciplinava que o regime jurídico dos servidores admitidos em serviço de caráter temporário ou contratado para funções de natureza técnica especializada seria o estabelecido em lei especial, de acordo com o seu art. 106.

Sendo assim, a única novidade da Emenda Constitucional n. 45, quanto à matéria, é a de que o novo texto fez menção à relação de trabalho. Ocorre que, com receio de que as ações de todos os agentes públicos, inclusive dos juízes federais, passassem a ser solucionadas pela Justiça do Trabalho, a AJUFE – Associação dos Juizes Federais do Brasil – ajuizou ação direta de inconstitucionalidade

da norma insculpida no inciso I do art. 114 (4).

Toda a celeuma se deu porque na redação aprovada pela Câmara dos Deputados não constava nenhuma ressalva ao texto do dispositivo em comento, o que certamente geraria dúvidas de interpretação quanto ao alcance da norma. E, para esclarecer a questão, o Senado Federal, nos trâmites finais do processo legislativo, promoveu um acréscimo ao texto que recebera, para excluir da competência da Justiça do Trabalho “os servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e fundações públicas dos referidos entes da Federação”. Acontece que na redação final do texto para promulgação esta ressalva foi suprimida, tendo a publicação trazido à sociedade apenas o texto originário da Câmara dos Deputados.

Pois bem, quanto à inconstitucionalidade formal questionada pela AJUFE, entendeu o Ministro Nelson Jobim, à época Presidente do STF, que não ocorreu referida inconstitucionalidade porque não houve modificação de sentido na proposição jurídica do inciso I, mas mera explicitação de que não estavam abrangidos os servidores públicos estatutários (5).

E, como é de todos sabido, o Presidente do STF concedeu a medida liminar, com base no argumento de que a Justiça do Trabalho tem sua competência atrelada aos contratos de trabalho regidos pela CLT (6), suspendendo, *ad referendum* do Plenário, “toda e qualquer interpretação dada ao inciso I do art. 114 da CF, na redação dada pela EC n. 45/2004, que incluía, na competência da Justiça do Trabalho, a apreciação de causas que sejam instauradas entre o Poder Público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo”.

Com efeito, o E. STF apenas manteve jurisprudência consolidada no sentido de faltar à Justiça especializada competência para as ações que envolvem os servidores públicos estatutários. Isto porque, desde 1989, como já referido, a jurisprudência da Corte Suprema caminhou essa trilha. Acrescente-se que, julgando ADI ajuizada contra o art. 240, alíneas “d” e “e”, da Lei n. 8.112/1990, o E. STF declarou a inconstitucionalidade de tais dispositivos legais (7), com o entendimento de que os servidores públicos civis da União têm regime estatutário e por isso não têm direito de ajuizar ação perante a Justiça do Trabalho. E nos níveis estadual e municipal há súmulas do E. STJ no sentido de que a competência para o processamento de ações de servidores públicos estatutários é da Justiça comum dos Estados (8).

Por fim, o Plenário do STF, no julgamento de fundo, proferido no dia 5.4.2006, referendou a liminar concedida pelo Min. Nelson Jobim, dando uma interpretação conforme o texto constitucional para excluir da competência material trabalhista as ações que envolvem servidores públicos estatutários. De modo que estes devem demandar perante a Justiça Federal comum – em se tratando de servidores públicos federais – ou a Justiça Estadual – no caso de serem servidores públicos estaduais ou municipais.

Destarte, até mesmo pelo caráter de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante de toda decisão tomada em sede de ADI, nos termos do art. 28, parágrafo único, da Lei n.

9.868/1999, não há dúvida objetiva sobre a falta de competência material da Justiça do Trabalho para apreciar as relações de trabalho havidas entre os agentes e a Administração Pública, quando estas relações ostentarem natureza tipicamente estatutária ou de caráter jurídico-administrativo. Embora esse posicionamento não seja o desejado – até porque a Justiça do Trabalho passou a ter competência para inúmeras relações de trabalho, sendo que as relações entre os servidores e as pessoas jurídicas de direito público, ainda que de caráter administrativo, guardam muito maior semelhança com as relações de emprego (veja-se que o rol de direitos trabalhistas constitucionais para as duas categorias é praticamente o mesmo: arts. 7º e 39, § 3º, da Carta Fundamental) –, não há como lutar contra essa tradição do direito brasileiro, enquanto não houver uma mudança legislativa a esse respeito.

Neste passo se insere a questão relacionada aos servidores contratados em regime temporário, conforme autorização preconizada no inciso IX do art. 37 da Constituição da República. Como se sabe, os requisitos e as hipóteses autorizadoras da contratação por tempo determinado para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público devem estar todos previstos em lei específica. Por isso Alexandre de Moraes (9) observa que, por tratar-se de exceção à exigência constitucional de concurso público, a contratação temporária tem de observar os três requisitos obrigatórios, sob pena de flagrante inconstitucionalidade: a) excepcional interesse público; b) temporalidade da contratação; c) hipóteses expressamente previstas em lei, conforme a respectiva competência legislativa da entidade contratadora, ou seja, lei federal, estadual, distrital ou municipal.

No âmbito federal, a matéria foi disciplinada, inicialmente, pela Lei n. 8.745, de 9.12.1993 – alterada pela Lei n. 9.849, de 26.10.1999, e pela Lei n. 10.667, de 15.5.2003 –, que regulamentou o citado dispositivo constitucional naquela esfera de governo. E, nos âmbitos estadual e municipal, leis específicas devem regulamentar a questão. No estado de São Paulo, cita-se a Lei n. 500, de 13.11.1974. O importante é observar que os servidores temporários exercem funções em caráter temporário, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público, mediante regime jurídico especial, que deve ser disciplinado por lei, em cada unidade da Federação (10).

O problema reside em definir a natureza jurídica da relação mantida entre os servidores temporários e a Administração Pública. Para os administrativistas e constitucionalistas, essa relação sempre foi de direito administrativo, enfatizando-se que os servidores temporários estão submetidos a um regime jurídico especial, razão pela qual não podem reclamar perante a Justiça do Trabalho. E O Supremo Tribunal Federal tem referendado este entendimento nas suas últimas decisões a respeito da matéria. No entanto, para maior compreensão da temática, importante contextualizá-la em tópico apartado.

### 3. Contratações temporárias de servidores públicos

Como já se afirmou, imprescindível que haja uma lei específica para disciplinar as hipóteses e os critérios de

contratação dos servidores em caráter temporário para atender à necessidade extraordinária de excepcional interesse público. De sorte que é a lei federal, estadual ou municipal, dentro de cada esfera de governo, que deve, não somente estabelecer estes parâmetros, mas também definir o regime jurídico a que estarão submetidos os servidores assim contratados.

É que a lei poderia, pelo menos sob a égide da Emenda Constitucional n. 19/98, estipular regime jurídico distinto, para os temporários, do preconizado para os servidores públicos contratados em caráter permanente. Como se sabe, a EC n. 19, de 4.6.1998, alterou o art. 39, *caput*, da Carta Fundamental, retirando a obrigatoriedade de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terem regime jurídico único para os seus servidores. Poderiam, pois, os entes referidos admitir tanto servidores estatutários quanto empregados sob o regime celetista, sendo que a competência para conhecer das ações trabalhistas destes últimos era da Justiça do Trabalho. E poderiam, outrossim, contratar trabalhadores em caráter temporário, na forma do art. 37, inciso IX, da Constituição, submetendo-os a um regime administrativo especial ou ao regime celetista.

Ocorre que esta EC foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, em decisão plenária do dia 2.8.2007, no julgamento da ADI n. 2.135, em que, por maioria, foi deferida parcialmente a medida cautelar para suspender a eficácia do art. 39, *caput*, da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, tendo sido definido que a decisão – como é próprio das medidas cautelares – teria efeitos *ex nunc*, subsistindo a legislação editada nos termos da Emenda declarada suspensa (11).

Após a decisão do Pleno do STF a ilação é de que, a partir de 2.8.2007, todas as leis editadas a respeito devem procurar estabelecer um regime jurídico único para os servidores públicos dos entes da Federação. De modo que, se adotado o regime estatutário, todos os servidores, sejam os permanentes (ou ocupantes de cargos em comissão), sejam os temporários, deverão submeter-se a tal regime. Por outro lado, a se adotar o regime celetista, todos os servidores referidos estarão abrangidos pela disciplina legal trabalhista. E, assim, apenas estes últimos poderão ajuizar ações perante a Justiça do Trabalho para reclamar direitos não satisfeitos no curso da relação jurídica mantida com a Administração Pública. Àqueles, pelos fundamentos já expostos, restaria demandar perante a Justiça comum, federal ou estadual.

O problema reside em definir a competência material para as ações de servidores temporários contratados antes de 2.8.2007. De se observar, ainda, que podem ser estabelecidos três períodos nessa problemática, a saber: a) período anterior a 5.10.1988; b) período de 5.10.1988 a 4.6.1998; c) período de 5.6.1998 (data da publicação da EC n. 19) a 1º.8.2007.

A) Quanto ao primeiro período, como já afirmado, o art. 106 da Emenda Constitucional n. 1/1969 disciplinava que lei especial deveria estabelecer o regime jurídico dos servidores contratados em caráter temporário ou para a execução de funções de natureza técnica especializada. E

o STF tem decidido que essa legislação especial tinha de estabelecer o regime estatutário para esses servidores, no âmbito federal, porquanto os litígios decorrentes das relações de trabalho mantidas entre os servidores e a União, suas autarquias e as empresas públicas federais, qualquer que fosse o regime jurídico destas, deveriam ser processados e julgados pela Justiça Federal, conforme a dicção do art. 110 da mencionada EC. Daí se pode concluir que a Justiça do Trabalho não tinha – como não tem – competência para as relações de trabalho que envolvessem servidores temporários federais, de acordo com o citado art. 110, no período anterior a 5.10.1988. Em relação aos servidores temporários estaduais e municipais, dependia da legislação especial correspondente (12). Se por meio dela o regime estabelecido fosse o celetista, a competência seria da Justiça do Trabalho. Do contrário, da Justiça comum estadual.

B) Em relação ao período que se iniciou em 5.10.1988, em que havia a necessidade de os entes federativos estabelecerem um regime jurídico único para os seus servidores, entende-se que há de se observar a lei instituidora, em cada âmbito de governo. Tanto que a Lei n. 8.112/1990 estabeleceu o regime estatutário para os servidores públicos da União, das autarquias e das fundações públicas federais. E, conforme jurisprudência pacífica, a Justiça do Trabalho não detém mais competência para apreciar as causas envolvendo os servidores públicos federais, referentes ao período posterior à mencionada lei, pelo que se extrai da OJ n. 138, da SDI-I, do TST. Quanto aos Estados, em regra geral, também estabeleceram um regime jurídico estatutário para os seus servidores, de modo que, a partir da lei instituidora deste regime, a competência passou a ser exclusiva da Justiça comum estadual. No que toca aos Municípios, cada um estabeleceu seu regime jurídico, ora o estatutário, ora o celetista. Na esteira do quanto já exposto, a competência seria da Justiça estadual no primeiro caso e da Justiça do Trabalho no segundo, não somente para as causas dos servidores permanentes ou efetivos, mas também para as demandas dos temporários e, inclusive, dos ocupantes de cargos (ou funções) em comissão, já que o regime deveria ser único.

C) Agora, durante a vigência da Emenda Constitucional n. 19, como se sabe, não houve obrigatoriedade de regime jurídico único no âmbito da Administração Pública, razão pela qual mesmo nas esferas federal e estadual puderam ser editadas leis prevendo regime jurídico celetista para determinados servidores (13). E, no contexto da municipalidade, ainda que adotado um regime geral para os servidores, outro regime poderia ser estipulado para determinados servidores, principalmente os temporários. E a definição da competência, nesse período, seguirá as diretrizes já fixadas, de acordo com o regime escolhido. De tal sorte que, em linhas gerais, a competência da Justiça especializada estará sempre adstrita ao regime jurídico adotado pelo ente federativo, para os seus servidores. Daí se pode extrair duas conclusões: 1ª) ao tempo do regime jurídico único, ainda que estabelecido regime diferenciado para determinados servidores, a competência será definida pela verificação do regime geral, já que,

se não observado este, a disciplina especial – por exemplo, para os temporários – será inconstitucional; 2ª) ao tempo da pluralidade de regimes, deve-se observar o que disciplinado em cada lei específica, para os servidores efetivos, para os comissionados, para os temporários etc. Concluindo, penso que é a natureza jurídica do regime adotado – ou que deveria ter sido adotado em respeito ao padrão único –, por lei, que vai apontar qual a Justiça materialmente competente para a solução das controvérsias entre os servidores e a Administração Pública. Ocorre que a jurisprudência trabalhista tem admitido a competência da Justiça especializada para a apreciação de causas envolvendo servidores temporários, a despeito da lei estabelecadora do regime de vinculação, quando a causa de pedir se referir a desvirtuamento da contratação, como sintetizava a OJ n. 205, da SDI-I, do TST. Essa situação é bastante interessante e merece uma apreciação mais cuidadosa, o que se fará no tópico seguinte.

#### 4. Desvirtuamento na contratação dos servidores temporários

A respeito do desvirtuamento da contratação como causa de pedir, lembre-se que há uma clássica definição no sentido de que a competência material é definida a partir da causa de pedir e do pedido formulados na petição inicial do demandante.

Como afirma Dinamarco (14), é nos elementos da demanda a propor e do processo a instaurar que o legislador constituinte e o legislador ordinário foram buscar critérios norteadores, de modo que a determinação da competência faz-se sempre a partir do modo como a demanda foi concretamente apresentada, sendo que sua definição poderá dar-se a partir de critérios verificados nos elementos da demanda (partes, causa de pedir, pedido), de critérios relacionados ao processo (tutelas diferenciadas: mandado de segurança, processo dos juizados especiais civis etc.), ou de critérios utilizados para a definição da competência originária ou da competência recursal. Enfim, a competência é aferida “invariavelmente pela natureza do processo concretamente instaurado e pelos elementos da demanda proposta, *in statu assertionis*”.

Com essa doutrina, alguns juízes do trabalho têm entendido que, se há pedido de verba trabalhista, mormente se prevista na CLT, ainda que o regime jurídico do servidor seja o estatutário ou o definido em lei especial, a competência para apreciar a demanda será da Justiça especializada.

Esse pensamento refletiu-se na jurisprudência do TST, quanto à questão do trabalhador temporário, como se pode haurir do entendimento consubstanciado na OJ 205 da SDI-I – cancelada em 2009 –, a seguir transcrita:

COMPETÊNCIA MATERIAL. JUSTIÇA DO TRABALHO. ENTE PÚBLICO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR. REGIME ESPECIAL. DESVIRTUAMENTO. (nova redação, DJ 20.04.2005)

I - Inscreve-se na competência material da Justiça do Trabalho dirimir dissídio individual entre trabalhador e ente público se há contro-

vérsia acerca do vínculo empregatício.

II - A simples presença de lei que disciplina a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, inciso IX, da CF/1988) não é o bastante para deslocar a competência da Justiça do Trabalho se se alega desvirtuamento em tal contratação, mediante a prestação de serviços à Administração para atendimento de necessidade permanente e não para acudir a situação transitória e emergencial.

Ocorre que, a se pensar que a alegação de desvirtuamento na contratação de servidores temporários, porque não atendidas as exigências constitucionais e legais correspondentes, alteraria a competência material, estar-se-ia diante de um enigma. Será que, no regime jurídico único, esse posicionamento seria sustentável? É possível sustentar, então, que se o servidor celetista ajuizasse uma ação na Justiça comum postulando verbas previstas para os servidores estatutários aquela Justiça deveria processar a causa? Será que, diante de uma causa de servidor estatutário em que se alegue a nulidade de sua contratação porque não realizado concurso público, a competência se deslocaria para a Justiça do Trabalho? São questões, a título meramente exemplificativo, que demonstram a impropriedade do entendimento jurisprudencial referido. É que, na situação concreta, também integra a causa de pedir a natureza jurídica da relação mantida entre o servidor e o ente público, sendo esta premissa anterior ao alegado desvirtuamento da contratação. Não por outra razão o E. STF tem decidido que o desvirtuamento na contratação de servidores temporários “pode até ensejar nulidade ou caracterizar ato de improbidade, com todas as consequências que isso acarreta, por ofensa aos princípios e regras que disciplinam a contratação desse tipo de servidores, mas não altera (...) a natureza jurídica do vínculo de cunho administrativo que se estabeleceu originalmente” (15). De modo que a mera prorrogação do prazo de contratação de servidores temporários não tem o condão de transmutar o vínculo administrativo mantido com o ente público em relação de natureza trabalhista, razão pela qual não pode também alterar a competência para o conhecimento da matéria.

Conquanto criticada por parte da doutrina trabalhista, essa jurisprudência amplamente majoritária do Supremo Tribunal Federal mostra-se tecnicamente correta, porquanto o efeito imediato da procedência do pedido deve ser também da competência do juízo ao qual se formula uma pretensão. A título exemplificativo, se numa ação se postula a nulidade do contrato havido entre as partes (por exemplo, de representação comercial) e a consequente declaração de vínculo de emprego, este efeito declaratório tem de estar compreendido na competência do juízo, não havendo qualquer dúvida de que a Justiça do Trabalho é a materialmente competente para conhecer esse tipo de demanda. Distinta é a situação quando se postula a nulidade do contrato de trabalho temporário firmado com algum dos entes da Federação e a posterior declaração de



relação jurídica celetista entre as partes, porque, neste caso, nenhum juiz terá competência para definir o regime jurídico ao qual o servidor, permanente ou temporário, estaria submetido, simplesmente porque essa definição cabe à lei específica.

De se notar que o próprio TST, anteriormente à última redação dada à OJ n. 205, perfilhava este entendimento, que está sendo assentado pelo STF em todos os julgados sobre a matéria. Basta verificar a redação original da citada OJ:

Redação original de 8.11.2000:

Professor. Contratação a título precário. Incompetência da Justiça do Trabalho.

Existindo lei estadual disciplinando o regime dos professores contratados em caráter precário, o regime jurídico entre o Estado e o servidor é de natureza administrativa, não trabalhista. Art. 106 da CF/1967 e art. 37, IX, da CF/1988.

Finalizando este tópico, a Justiça do Trabalho somente terá competência para conhecer de ações envolvendo servidores temporários se o regime adotado, por lei federal, estadual, distrital ou municipal, for o celetista. E por isso a OJ 205 da SDI-I do C. TST foi cancelada, em 2009.

#### 5. Nulidade da contratação e ações de improbidade administrativa

Além das questões já postas, é interessante verificar que o Ministério Público do Trabalho, isoladamente ou em litisconsórcio com o Ministério Público Federal ou Estadual, tem proposto ações de responsabilização dos administradores públicos diante das irregularidades nas contratações de servidores temporários.

Primeiramente, de se observar que as ações de responsabilização por improbidade administrativa assumem a feição de ação civil pública, vale dizer, é por meio de ação dessa natureza que se pode buscar a aplicação das sanções cabíveis ao administrador, por ato de improbidade, tendo em vista que o bem jurídico tutelado é de interesse difuso, coletivo ou metaindividual (16).

Em segundo plano, antes mesmo de se verificar se a Justiça do Trabalho tem competência para conhecer essa intrincada questão, impende trazer à colação recortes doutrinários a respeito da improbidade administrativa, sem cuja compreensão não se poderá chegar a bom termo na definição da citada competência material.

Pois bem, de todos sabido que o § 4º do art. 37 da Constituição da República preconiza que “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. De modo que a Lei Fundamental já previu algumas sanções para os atos de improbidade, disciplinando que a forma e a gradação das medidas sancionatórias seriam previstas em lei específica. E, nessa temática, de se ter presente o

quanto disciplinado na Lei n. 8.429, de 2.6.1992, bem como no Decreto n. 4.410, de 7.10.2002, que promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro (17), conceituada administrativista, a primeira observação a se fazer é no sentido de que o ato de improbidade administrativa pode corresponder a um ilícito penal, tanto que foi aposta uma ressalva ao final do dispositivo constitucional transcrito: “sem prejuízo da ação penal cabível”. E isso sempre que o ato também puder ser “enquadrado em crime definido no Código Penal ou em sua legislação complementar”. No entanto, o ato de improbidade, em si, não constitui crime, podendo corresponder também a um crime definido em lei. E por isso as sanções indicadas no citado § 4º não têm a natureza de sanções penais, mas sim de sanções civis, políticas ou administrativas. Agora, se o ato de improbidade também configurar um crime, “a apuração da improbidade pela ação cabível será concomitante com o processo criminal”.

Demais, a natureza das medidas previstas no dispositivo constitucional indica que a improbidade administrativa, em si, caracteriza um ilícito de natureza civil e política, porque pode implicar na suspensão dos direitos políticos, na perda da função pública, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento dos danos causados ao erário. No que se refere às duas primeiras sanções, de se notar que estão intrinsecamente ligadas ao exercício dos direitos políticos, mormente os direitos de votar e ser votado (condições de elegibilidade), garantidos no art. 14 e §§ da Constituição. Tanto que a perda ou a suspensão dos direitos políticos só pode ocorrer nos casos expressamente previstos no art. 15 da Constituição, dentre os quais a improbidade administrativa, tal como prevista no § 4º do art. 37 (inciso V do art. 15). Portanto, “trata-se de matéria de direito eleitoral”. E a mesma constatação se dá em relação à perda da função pública, que não se trata de sanção administrativa propriamente dita, pois que essa perda, “pela gravidade do ato de improbidade, é inerente à própria suspensão dos direitos políticos. Se uma pessoa tem os direitos políticos suspensos por determinado período, ela deve perder concomitantemente o direito de exercer uma função de natureza pública” (18). De modo que ambas as sanções têm evidente natureza política, envolvendo matéria de direito eleitoral.

No que toca às sanções de indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, ambas têm natureza civil, pois dizem respeito ao direito de propriedade (disponibilidade dos bens) e à responsabilidade por ato ilícito. Em verdade, a indisponibilidade tem nítido caráter preventivo, sendo uma medida de natureza cautelar, cabível quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, nos termos do art. 7º da Lei n. 8.429/1992. E o objeto da indisponibilidade deve corresponder aos bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou, ainda, ao acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito (parágrafo único do art. 7º). Reforça essa natureza cautelar as demais medidas preventivas disciplinadas no art. 16 e § 2º da referida lei, pois que, se houver fundado indício de responsabilidade, poderá ser requerido o sequestro dos bens do agente ou

de terceiro, bem como o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais. E, no prazo de trinta dias após a efetivação da medida cautelar, deverá ser proposta a ação principal pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada (art. 1º), cujo processo seguirá o rito ordinário, de acordo com o art. 17 da mesma lei.

No que diz respeito ao ressarcimento dos danos ao erário, assim como em qualquer ação indenizatória, “constitui uma forma de recompor o patrimônio lesado”, de modo que seria cabível tal sanção ainda que não prevista na Constituição, “já que decorre do art. 159 do Código Civil de 1916, que consagrou, no direito positivo, o princípio geral de direito segundo o qual quem quer que cause dano a outrem é obrigado a repará-lo. A norma repete-se no art. 186 do novo Código Civil, com o acréscimo de menção expressa ao dano moral” (19). Trata-se, pois, do princípio da responsabilidade, que é o mesmo em qualquer área do direito, motivo pelo qual o art. 186 do Código Civil em vigor pode ser aplicado por qualquer dos ramos do Poder Judiciário, sendo que para tanto há autorização expressa no seguimento trabalhista, conforme art. 8º, parágrafo único, da CLT, tema ao qual se tornará mais adiante.

Dessa exposição se pode concluir que, à primeira vista, a Justiça do Trabalho só deteria competência material para o conhecimento de ações nas quais se busque a responsabilização de qualquer agente público, inclusive o administrador, por dano ao erário, competência essa que engloba as medidas acautelatórias já descritas. No caso que vem sendo examinado neste artigo, a Justiça especializada teria competência para as ações indenizatórias dos danos decorrentes de contratação irregular de servidores públicos temporários, quando celetistas.

É que essa Justiça, como se sabe, não tem competência alguma para decidir sobre direitos políticos, direito eleitoral e afastamento de administrador público de seu cargo, ao qual foi alçado mediante eleição, num processo eleitoral específico.

Resta definir se seria prudente cindir a competência material para conhecimento dos atos de improbidade administrativa, de acordo com a sanção buscada em sede de ação civil pública. Dito de outra maneira, é importante decidir se a Justiça do Trabalho pode conhecer das ações (cautelares ou principais) indenizatórias de danos ao erário quando a nulidade da contratação referir-se a servidores celetistas, a despeito de as ações em que se busque sanções de natureza política (suspensão dos direitos políticos e perda da função pública) terem de ser propostas perante a Justiça comum, federal ou estadual.

Tem-se que não é razoável essa cisão de competência material, que afronta o princípio da unidade de convicção, tão prestigiado pelas recentes decisões do Supremo Tribunal Federal. Não há nenhuma razoabilidade em permitir-se que juízos com competência material distinta, em processos cujos procedimentos não são iguais e cujos princípios nem sempre são os mesmos, decidam sobre o mesmo fato. De se lembrar que este foi um dos fundamentos pelos quais o E. STF definiu, em 2005, que a Justiça do Trabalho é quem deveria conhecer das ações indenizatórias de danos decorrentes de acidente do trabalho.

Outrossim, de se ter em mente que o ato de improbidade, embora não constitua, em princípio, um crime, pode estar tipificado como ilícito penal, caso em que a ação civil pública de improbidade, embora proposta perante juízo distinto, será concomitante com a ação penal. E, como é cediço, a Justiça do Trabalho ainda não tem competência em matéria criminal, sendo este mais um motivo para se rejeitar a ideia de competência material desta Justiça para a apreciação das ações de improbidade administrativa (20).

Neste sentido, as percutientes ponderações de Júlio Bernardo do Carmo (21), para quem a competência para processar e julgar o Chefe do Executivo Municipal por ato de improbidade é da Justiça comum, por se tratar de ação de natureza civil, onde se busca não somente o ressarcimento ao erário, como também a condenação à perda de direitos políticos de quem praticou o ato administrativo inquinado de nulidade. Após afirmar que comete ato de improbidade administrativa o Prefeito que frustra a licitude de concurso público, nos termos do art. 11, inciso V, da Lei n. 8.429/1992, o autor explicita que, no entanto, a Justiça do Trabalho não tem competência para o exame da matéria “ato de improbidade”. Pondera que a ação ajuizada para salvaguardar a intangibilidade do patrimônio público é de estrita índole civil, devendo, pois, ser manejada em face do administrador ímprobo perante a Justiça comum, até porque os Prefeitos Municipais têm foro privilegiado para o julgamento de crimes de responsabilidade por eles cometidos, que deve ser realizado pelo Tribunal de Justiça, nos termos do inciso X do art. 29 da Constituição da República. Por fim, sustenta que o ato de improbidade é um ato de natureza extremamente complexa, compreendendo diversas punições, além do ressarcimento ao erário pelos danos causados. Isso porque o Prefeito Municipal está sujeito, também, à perda da função pública, à suspensão de seus direitos políticos, à proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, bem como à aplicação de multa civil de até cem vezes o valor de sua remuneração, nos termos do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, razão pela qual é notória a incompetência da Justiça do Trabalho para essa matéria.

A conclusão é, portanto, de que a Justiça do Trabalho não tem competência para as ações civis públicas de improbidade, ainda que o regime adotado seja o celetista, pela complexidade do ato, que envolve sanções de natureza política, civil e administrativa, matérias estranhas ao rol do art. 114 da Constituição Republicana.

Outra questão é a atinente à responsabilização do administrador público pelos danos causados ao próprio servidor público, tema intrigante sobre o qual pouco tem sido escrito na doutrina trabalhista. A este se passará em seguida.

## 6. Responsabilidade pessoal do administrador pelos danos causados ao próprio servidor

É compreensível a preocupação do Ministério Público do Trabalho e de alguns juízes trabalhistas em buscar uma moralização da Administração Pública, no que tange à

contratação de servidores públicos temporários, para que sejam observados os critérios constitucionais a respeito. No entanto, competência é fixada por norma de ordem pública e, em regra geral, não admite interpretação extensiva.

Demais, tem-se que há um expediente muito mais profícuo ao fim almejado, sem a complexidade que envolve a configuração e a punição da improbidade administrativa, e que é, indiscutivelmente, da competência da Justiça do Trabalho.

É que em inúmeras contratações irregulares de servidores públicos temporários – assim como ocorre na admissão de servidores permanentes sem a prévia submissão a concurso público de provas e títulos (inciso II do art. 37 da Constituição) – não há nenhum “apadrinhamento”. Pelo contrário, trata-se de servidores que efetivamente precisam do serviço para sua própria sobrevivência, muitos dos quais nem sequer conhecem, a rigor, as diretrizes constitucionais e as exigências legais regulamentadoras, e que prestam serviços públicos essenciais à comunidade. No entanto, posteriormente são surpreendidos com a dispensa inmotivada ou o término do contrato temporário, sem receber os direitos trabalhistas correspondentes. E não são quaisquer direitos, mas direitos mínimos, sociais, humanos, como os seguintes: aviso prévio, férias mais o terço constitucional, décimo terceiro salário, horas extras, adicional de insalubridade e um largo etcétera. Ocorre que a jurisprudência praticamente pacífica, sobretudo no âmbito dos tribunais, nega a esses servidores tais direitos mínimos, sob o fundamento de que a sua contratação é nula e ato nulo não pode produzir efeitos. A síntese desse pensamento está consubstanciada na Súmula n. 363 do E. TST, a seguir transcrita:

CONTRATO NULO. EFEITOS (nova redação) - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003

A contratação de servidor público, após a CF/1988, sem prévia aprovação em concurso público, encontra óbice no respectivo art. 37, II e § 2º, somente lhe conferindo direito ao pagamento da contraprestação pactuada, em relação ao número de horas trabalhadas, respeitado o valor da hora do salário mínimo, e dos valores referentes aos depósitos do FGTS.

Ora, se a declaração de nulidade tem efeitos *ex tunc* – e efetivamente o tem –, o seu corolário natural é a restituição das partes ao *status quo ante*. Essa regra era expressa no art. 158 do Código Civil de 1916, dispositivo que preconizava, para o caso de impossibilidade de restituição ao estado anterior, a indenização com o equivalente. A regra foi mantida no art. 182 do atual Código Civil, aplicando-se tanto aos casos de nulidade quanto aos de anulabilidade. De modo que, se não há como restituir a força de trabalho aos servidores contratados irregularmente, a consequência lógica seria a de que deveriam ser indenizados e receber os valores equivalentes aos percebidos pelos servidores contratados de modo regular, salvo nos casos de comprovada má-fé, presente toda vez que houver um apadrinhamento político do servidor contratado.

Entrementes, não vale a pena lutar contra jurisprudência pacificada, gerando esperanças vãs, principalmente

quando há outros caminhos jurídicos a serem percorridos. Sustenta-se, pois, que há um manifesto prejuízo sofrido pelos servidores contratados irregularmente, mas de boa-fé, dano este que deve ser reparado à luz do princípio geral de responsabilidade, já referido anteriormente. É que todas as pessoas devem responder pelos seus atos dolosos ou culposos que venham a causar dano a outras pessoas, na violação de um direito pré-existente, de acordo com a regra-matriz do ato ilícito, prevista no art. 186 do Código Civil.

Pois bem, se o administrador público, no caso aqui apreciado, o Prefeito Municipal, o destinatário da norma constitucional que exige o certame público para a contratação de servidores permanentes e o preenchimento dos requisitos legais para a contratação de servidores temporários, não cumpre a norma posta, está, indubitavelmente, violando o direito positivo. Mais que isso, está violando princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37 da Constituição), causando danos manifestos também aos servidores, em afronta aos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e da valorização social do trabalho, que são os fundamentos de coesão da própria República Federativa do Brasil, nos moldes do art. 1º, incisos III e IV, da Lei Maior.

Se é assim, referido administrador pode ser instado a reparar integralmente o dano patrimonial causado a esses trabalhadores, na exata extensão do dano, conforme o princípio da reparação integral previsto no art. 944 do Código Civil, bem como a compensar o dano moral suportado pelo trabalhador que, além de perder o emprego público, não recebe as verbas trabalhistas correspondentes. De se ter em mente que o ato ilícito também se configura na causação de dano de natureza exclusivamente moral, na dicção do citado art. 186.

Resta, pois, definir de quem é a competência material para conhecer dessa ação indenizatória. Não pode haver dúvida alguma, neste passo, de que a competência é da Justiça especializada, primeiro, porque se trata de danos decorrentes da relação de trabalho (art. 114, inciso I, da CR); segundo, porque a regra geral de responsabilidade prevista no art. 186 do Estatuto Civil pode ser aplicada em qualquer ramo do Direito e em qualquer Justiça; terceiro, porque a indenização será dos valores correspondentes aos direitos trabalhistas previstos na CLT ou em legislação esparsa; quarto, porque o art. 8º, parágrafo único, da Consolidação prevê expressamente a aplicação subsidiária das normas do direito comum no direito do trabalho, desde que presentes os requisitos da omissão e da compatibilidade com os princípios justralhistas fundamentais.

De se notar que aqui não haverá nenhum ato de natureza complexa, como o de improbidade administrativa, a ser investigado. A única questão material é a atinente à responsabilização do administrador público pelos danos decorrentes da contratação nula. E não se pode objetar que a responsabilidade seria exclusiva da Fazenda Pública, porque o § 6º do art. 37 da Constituição, por si, já joga uma pá de cal a essa tese. Esta norma constitucional deixa clara como a luz do dia a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos pelos danos causados a

terceiros, nos casos de dolo ou culpa. E não somente em ação regressiva do Poder Público – sendo esta apenas uma das hipóteses –, pois que há plena possibilidade de responsabilização direta do agente público pelos danos provocados. Como bem anota Celso Antônio Bandeira de Mello, “a vítima pode propor ação de indenização contra o agente, contra o Estado, ou contra ambos, como responsáveis solidários nos casos de dolo ou culpa” (22).

A única ressalva a ser feita é a de que não há falar em responsabilidade objetiva do administrador, tendo em vista que a responsabilização do agente público sempre será subjetiva, conforme doutrina pacífica a respeito (23). No entanto, tem-se que o Prefeito que contrata ao arrego das diretrizes constitucionais e legais age com culpa presumida, dispensando-se o autor da ação indenizatória do fardo de provar a referida culpa. Cabe ao administrador, num caso de autêntica inversão do ônus da prova, demonstrar, satisfatoriamente, que não agiu com culpa.

Por fim, o Prefeito Municipal poderia alegar que a responsabilização pelos danos somente poderia ser reclamada dos agentes públicos, tratando-se ele de agente político. Todavia, como ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro (24), o agente público “é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta”. E explica que são quatro as categorias de agentes públicos: a) agentes políticos; b) servidores públicos; c) militares; d) particulares em colaboração com o Poder Público. Desse modo, os agentes políticos constituem uma das espécies de agente público, sendo titulares de cargos que compõem a organização política, exercendo mandato para o qual foram eleitos ou funções públicas inerentes ao exercício das atividades próprias de cada um dos Poderes do Estado.

E ainda que se considerasse o agente político à margem da responsabilização prevista para os agentes públicos, o art. 186 do Código Civil, que consagra o princípio geral de responsabilidade multimencionado, por si só, é suficiente para se impingir responsabilidade ao Prefeito que ignora as normas das quais é destinatário e contrata irregularmente servidores públicos, permanentes ou temporários.

De modo que se pode concluir tanto pela responsabilização do Prefeito quanto pela competência da Justiça do Trabalho para a análise da matéria, pelos fundamentos expendidos.

## Conclusão

Em breve síntese, pode-se pontuar o seguinte:

a) A Justiça do Trabalho não possui competência material para apreciar as relações de trabalho havidas entre os servidores e a Administração Pública, quando estas relações ostentarem natureza tipicamente estatutária ou de caráter jurídico-administrativo.

b) Quanto aos servidores temporários, a competência da Justiça especializada estará sempre adstrita ao regime jurídico adotado pelo ente federativo, havendo duas conclusões a esse respeito: 1ª) ao tempo do regime jurídico único, ainda que estabelecido regime diferenciado para determinados servidores, a competência será defini-

da pela verificação do regime geral, já que, se não observado este, a disciplina especial – por exemplo, para os temporários – será inconstitucional; 2ª) ao tempo da pluralidade de regimes, deve-se observar o que disciplinado em cada lei específica, para os servidores efetivos, para os comissionados e para os temporários.

c) Ainda que haja desvirtuamento na contratação do servidor temporário, isso, de per si, não tem o condão de transmutar a competência material, porque cabe à lei definir o regime jurídico ao qual o servidor estaria submetido, motivo pelo qual a OJ n. 205 da SDI-I do C. TST foi cancelada, em 2009.

d) Outrossim, a Justiça do Trabalho não tem competência para conhecer das ações civis públicas de improbidade administrativa, por não possuir competência para decidir sobre direitos políticos, direito eleitoral e afastamento de administrador público de seu cargo, ao qual foi alçado mediante eleição, num processo eleitoral específico, sendo que pensamento em contrário afronta o princípio da unidade de convicção.

e) Por outro lado, a Justiça especializada tem competência material para as ações de responsabilização pessoal do administrador pelos danos causados ao próprio servidor, contratado irregularmente, em caráter permanente ou temporário, pelos danos patrimoniais e de ordem moral sofridos, quando extinto o contrato de trabalho regido pela CLT, com fulcro nos arts. 1º, III e IV, 6º, 7º, 37, § 4º, e 114, I, da Constituição Republicana, em nome do princípio geral de responsabilidade (art. 186 do CC).

Penso que, ao manejarem estas ações de responsabilidade em face do administrador público, na Justiça do Trabalho, tanto o Ministério Público do Trabalho e os sindicatos – ação civil (pública) coletiva para a tutela de direitos individuais homogêneos, na dispensa coletiva – quanto os próprios trabalhadores, abrindo um novo horizonte para a questão, certamente darão um grande contributo para a moralização das contratações de servidores públicos. Oxalá!

## Bibliografia

CARMO, Júlio Bernardo do. Contrato de Trabalho Nulo. Artigo 37, inciso II, da CF/1988. Ato de Improbidade. Responsabilização do Chefe do Executivo. Competência da Justiça Comum. **Revista do TST**, Brasília, vol. 72, n. 2, maio/ago. 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed., 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. V. I, 4. ed., rev., atual. e com remissões ao Código Civil de 2002. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de direito administrativo**. 3. ed. rev. ampl. e atual. com a Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 1992.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2002.



#### Notas

(1) A Emenda Constitucional n. 45 foi promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal no dia 8.12.2004, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, contendo 15 artigos.

(2) Para sintetizar o entendimento jurisprudencial transcreve-se, a seguir, parte do v. acórdão prolatado pelo Pleno do E. STF, da lavra do eminente Ministro Octávio Gallotti, publicado no DJ de 14 de abril de 1989, Seção I, p. 5457, nos autos do CJ 6.829-8/SP: “Mas, no tocante ao ponto que interessa à solução da espécie dos autos e vem destacado no parecer, isto é, à enumeração dos entes sujeitos à competência da Justiça Especializada, a novidade do art. 114, em vigor, resume-se à inclusão dos dissídios com pessoas de direito público externo e com a União Federal, antes submetidos à Justiça Federal. Tal sucede, todavia, somente em relação aos feitos trabalhistas, tanto da União, como do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. Não com referência aos servidores de vínculo estatutário regular ou administrativo especial, porque o art. 114, ora comentado, apenas diz respeito aos dissídios pertinentes a trabalhadores, isto é, ao pessoal regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, hipótese que, certamente, não é a presente. No concernente aos citados servidores estaduais ou municipais, sob regime estatutário regular ou administrativo especial, as relações funcionais estavam e continuam a ser submetidas à competência da Justiça comum estadual.” Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 8.12.2011.

(3) Art. 110 – Os litígios decorrentes das relações de trabalho dos servidores com a União, inclusive as autarquias e as empresas públicas federais, qualquer que seja o seu regime jurídico, processar-se-ão e julgar-se-ão perante os Juízes Federais, devendo ser interposto recurso, se couber, para o Tribunal Federal de Recursos.

(4) A AJUFE ajuizou ADI perante o STF, n. 3.395-6, contra o inciso I do art. 114 da CF, porque no processo legislativo, quando da promulgação da EC n. 45/2004, houve supressão de parte do texto aprovado pelo Senado, com pedido de concessão de liminar para sustar os efeitos do mencionado inciso I, com eficácia *ex tunc*.

(5) Transcreve-se parte da decisão, em sede de liminar, do Min. Jobim: “A não inclusão do enunciado acrescido pelo SF em nada altera a proposição jurídica contida na regra. Mesmo que se entendesse a ocorrência de inconstitucionalidade formal, remanesceria vigente a redação do *caput* do art. 114, na parte que atribui à Justiça trabalhista a competência para ‘as relações de trabalho’ não incluídas as relações de direito administrativo. Sem entrar na questão da duplicidade de entendimentos levantada, insisto no fato de que o acréscimo não implica alteração de sentido da regra”.

(6) Trecho da decisão já mencionada: “Não há que se entender que (a) justiça trabalhista, a partir do texto

promulgado, possa analisar questões relativas aos servidores públicos. Essas demandas vinculadas a questões funcionais a eles pertinentes, regidas que são pela Lei 8.112/1990 e pelo direito administrativo, são diversas dos contratos de trabalho regidos pela CLT”.

(7) Em 13 de novembro de 1992 o STF julgou o mérito da ADI n. 492-1, declarando a inconstitucionalidade das alíneas “d” e “e” do art. 240 da Lei n. 8.112/1990 (DJU, 12.3.1993). Estes dispositivos asseguravam aos servidores públicos civis a negociação coletiva e o ajuizamento de ação, individual ou coletiva, perante a Justiça do Trabalho, respectivamente.

(8) Súmula n. 137 do STJ: “Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar ação de servidor público municipal, pleiteando direitos relativos ao vínculo estatutário”. Súmula n. 218 do Superior Tribunal de Justiça: “Compete à Justiça dos Estados processar e julgar ação de servidor estadual decorrente de direitos e vantagens estatutários no exercício de cargo em comissão”.

(9) MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 328-329.

(10) DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed., 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2008. p. 488.

(11) Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 8.12.2011.

(12) Em verdade, o E. STF decidiu, no Conflito de Competência n. 7.201-6 Amazonas, que “Compete à Justiça Estadual processar e julgar causas instauradas entre o Poder Público e seus servidores submetidos a regime especial disciplinado por lei local editada antes ou após a Constituição Republicana de 1988”. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 8.12.2011. Ocorre que a Lei estadual n. 1.674/1984, do Estado do Amazonas, instituiu regime especial para os servidores admitidos em caráter temporário, em conformidade com o disposto no art. 106 da Emenda Constitucional n. 1/1969. Havia, pois, lei especial definindo o regime jurídico-administrativo. O que não se pode admitir é que toda e qualquer contratação de servidores públicos temporários esteja submetida a regime jurídico-administrativo, como dá a entender manifestações dos Ministros Cezar Peluso e Carmem Lúcia, inclusive no julgamento do RE 573.202/AM, porque, repita-se, é a lei de cada ente federativo que irá definir o regime jurídico próprio dos servidores temporários.

(13) De se ter em mente que a Lei n. 9.962, de 22-2-2000, disciplinou sobre o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, estabelecendo que o pessoal admitido para emprego público terá sua relação de trabalho regida pela CLT e pela legislação trabalhista correlata, remetendo a leis específicas as hipóteses de criação de empregos públicos, bem como sobre a transformação dos atuais cargos em empregos, nos termos do art. 1º e § 1º da mencionada lei. Porém, o § 2º deste mesmo dispositivo legal vedou a submissão ao regime celetista dos cargos públicos de provimento em comissão, bem como dos servidores regidos pela Lei n. 8.112, de 11.12.1990.

(14) DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. V. I, 4. ed., rev., atual. e com

remissões ao Código Civil de 2002. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 421-422.

(15) Decisão do Tribunal Pleno do E. STF, de 21.8.2008, tomada no Recurso Extraordinário n. 573.202-9/AM, cujo Relator foi o Ministro Ricardo Lewandowski. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 8.12.2011.

(16) SANTOS, Enoque Ribeiro dos. Responsabilidade objetiva e subjetiva do empregador em face do novo Código Civil. 2. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 124.

(17) DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, p. 770.

(18) DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, p. 771-772.

(19) DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, p. 784.

(20) Não se pode olvidar que o STF deferiu liminar na ADI n. 3.684, por unanimidade, com efeitos *ex tunc*, para atribuir interpretação conforme a Constituição aos incisos I, IV e IX de seu art. 114, declarando que, no âmbito da jurisdição da Justiça do Trabalho, não está incluída competência para processar e julgar ações penais, até porque “se fosse a intenção da Constituição outorgar à justiça trabalhista competência criminal ampla e inespecífica, não seria preciso prever, textualmente, competência para apreciar *habeas corpus*”. SANTOS, Enoque Ribeiro dos. Responsabilidade objetiva e subjetiva do empregador em face do novo CC, p. 143-144.

(21) CARMO, Júlio Bernardo do. Contrato de Trabalho Nulo. Artigo 37, inciso II, da CF/1988. Ato de Improbidade. Responsabilização do Chefe do Executivo. Competência da Justiça Comum. Revista do TST, Brasília, vol. 72, n. 2, maio/ago. 2006, p. 57-66.

(22) MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Elementos de direito administrativo. 3. ed. rev. ampl. e atual. com a Constituição Federal de 1988. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 358.

(23) SANTOS, Enoque Ribeiro dos. Responsabilidade objetiva e subjetiva do empregador em face do novo Código Civil, p. 123.

(24) DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, p. 485-487.

---

\*Juiz do Trabalho, Titular da 2ª VT de Araraquara/SP, Mestre em Direito das Obrigações pela UNESP, Doutorando em Direito Social pela Universidad de Castilla-la Mancha (Espanha) e Professor do CAMAT Cursos Jurídicos (www.camatonline.com.br), em Ribeirão Preto/SP. E-mail: jaribeiro10@terra.com.br.